

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně: **Česká unie sportu, z.s., IČ 00469548,**
se sídlem Zátopkova 100/2, 169 00 Praha 6,
zastoupená Mgr. Petrem Slepíčkou,
advokátem se sídlem Palackého 715/15, 110 00 Praha 1

žalované: **Národní sportovní agentura, IČ 07460121,**
se sídlem Českomoravská 2420/15a, 190 00 Praha 9,

za účasti: **Orel, IČ: 005 44 833,**
se sídlem Kurská 792/3, Starý Lískovec, 625 00 Brno

**o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 8. 9. 2017
o neposkytnutí dotace ve výši 44.732.569,- Kč,**

takto:

- I.** Žaloba se odmítá.
- II.** Věc se postupuje Národní sportovní agentuře.
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč k rukám jejího právního zástupce, který mu bude vyplacen z účtu Městského soudu v Praze ve lhůtě 30 dnů po právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně podala u Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“) dne 18. 7. 2017, tedy ve stanovené lhůtě, v souladu s podmínkami Programu III.-2, v rámci kterého bylo rozdělováno 240 milionů na činnost sportovních organizací na rok 2017, žádost o neinvestiční dotaci ve výši 105.000.000,- Kč doloženou příslušnými doklady.
2. Dne 24. 8. 2017 ministerstvo doručilo žalobkyni výzvu k akceptaci navržené změny výše poskytnuté dotace, v jejímž rámci bylo žalobkyni sděleno, že ze strany ministerstva nemůže být žalobkyni poskytnuta celá požadovaná výše dotace (tj. částka 105.000.000,- Kč), nýbrž pouze dotace ve výši 60.267.431,- Kč. Dne 25. 8. 2017 žalobkyně navrženou změnu výše dotace akceptovala.

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

3. Dne 8. 9. 2017 vydalo ministerstvo podle ust. § 14 odst. 4 zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech rozhodnutí č. 502017_3_005 o poskytnutí neinvestiční dotace ve výši 60.267.431,- Kč ze státního rozpočtu České republiky na rok 2017 žalobkyni. Uvedené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 15. 9. 2017.
4. Ministerstvo tak oproti žádosti o poskytnutí neinvestiční dotace ze dne 18. 7. 2017 žalobkyni nepřiznalo dotaci ve výši 44.732.569,- Kč. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí v té části, kterou jí nebyla poskytnuta dotace ve výši 44.732.569,- Kč. Rozhodnutí však ničeho o neposkytnutí dotace ve výši 44.732.569,- Kč a jeho důvodech neuvádí, rovněž v něm není žádné poučení o opravném prostředku.
5. Zákonem č. 178/2019 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 115/2001 Sb. o podpoře sportu, byla zřízena Národní sportovní agentura, jako ústřední správní úřad ve věcech podpory sportu, turistiky a sportovní reprezentace státu (viz ust. § 3 a násl. zákona č. 115/2001 Sb. o podpoře sportu ve znění účinném od 31. 7. 2019). Dle ust. § 69 soudního řádu správního je tak žalovaným správní orgán, na který s účinností ke dni 1. 1. 2021 přešla působnost správního orgánu, který rozhodl v posledním stupni.

II. Žaloba

6. Žalobkyně tvrdí, že tímto rozhodnutím ministerstva byla zkrácena na svých právech, a to v důsledku porušení práv žalobkyně v předcházejícím řízení.
7. Žalobkyně má za to, že žaloba proti citovanému rozhodnutí je přípustná, rozhodnutí o neposkytnutí neinvestiční dotace je plně přezkoumatelné ve správním soudnictví. V tomto směru se žalobkyně odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Ads 83/2014 ze dne 30. 9. 2015, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že vyluka ze soudního přezkumu dle ust. § 14 odst. 5 zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, se vztahuje pouze na pozitivní rozhodnutí o poskytnutí dotace dle ust. § 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech, nikoliv na rozhodnutí negativní. Dle citovaného judikátu Nejvyššího správního soudu se na rozhodnutí, jímž poskytovatel žádosti nevyhověl, resp. vyhověl jen částečně jako v tomto případě (tj. v rozsahu částečného nevyhovění), vztahují obecné předpisy o správním řízení a není vyloučeno jejich soudní přezkoumání. Negativní rozhodnutí o nevyhovění (částečném) žádosti o poskytnutí dotace je s to citelně zasáhnout do právní sféry žalobkyně. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně v rámci dotačního řízení, ať již se jednalo o Program III.-1 či Program III.-2, splnila všechny ministerstvem stanovené a požadované podmínky, očekávala žalobkyně poskytnutí dotace právem a tomuto legitimnímu očekávání musí být poskytnuta soudní ochrana v procesní i hmotněprávní rovině.
8. Žalobkyně namítá, že rozhodnutí ministerstva je nezákonné, neboť ministerstvo v posuzovaném dotačním řízení od samého počátku postupovalo zcela libovolně a tím v rozporu se základními zásadami správního řízení, zcela překračoval a zneužíval meze správního uvážení přípustné v demokratickém právním státě, což vše vyústilo v rozhodnutí, které je v naprostém rozporu s právními předpisy a se základními zásadami ovládajícími správní řízení a zásadami řízení o poskytnutí dotace.
9. Program III.-2 je totiž nastaven diskriminačně jako celek, a to pomocí naprosto netransparentního rozdělení sportovních organizací oprávněných o neinvestiční dotaci

žadat do účelově vytvořených skupin, mezi které jsou již a priori alokovány dotační prostředky:

Skupina 1. – Olympionismus (paralympismus) a olympijské (paralympijské) hnutí

Skupina 2. – Ostatní sportovní (servisní) střešní organizace

Skupina 3. – Ostatní tělovýchovné organizace,

aniž jsou však stanovena jakákoli pravidla, kritéria či postupy pro zařazení toho kterého žadatele do té které skupiny.

10. A ačkoliv v souladu s Pokyny EU pro pohybovou aktivitu kritérium členství v mezinárodní organizaci (tj. kritérium D dle Programu III.-1, Skupina 1 dle Programu III.-2), v případě ČOV tedy členství v Mezinárodním olympijském výboru, vůbec nemělo být kritériem pro získávání prostředků z veřejných rozpočtů. To vše nadto za situace, kdy pouze ČOV může být členem Mezinárodního olympijského výboru.
11. I způsob výpočtu dotace rozdělené mezi jednotlivé skupiny sportovních organizací však byl nastaven nerovným způsobem, když výpočet nebyl v rámci jednotlivých skupin totožný. Pro žadatele zařazené do Skupiny 1 (viz shora) nebyla stanovena vůbec žádná pravidla.

III. Vyjádření žalovaného

12. Původně žalované ministerstvo ve svém vyjádření k žalobě ze dne 3. 1. 2018 uvedlo, že má za to, že žaloba je nepřipustná, jelikož napadeným rozhodnutím zcela vyhověla žádosti žalobkyně o poskytnutí dotace. Podle ust. § 14 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 31. 12. 2017, platí, že na rozhodnutí o poskytnutí dotace se nevztahují obecné předpisy o správním právu a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání. Judikatura NSS připouští soudní přezkum rozhodnutí, kterým se žádosti nevyhovuje, což však není případ žalobkyně.
13. V rámci Programu III. – 2 byla totiž žalobkyní dne 18. 7. 2017 předložena žádost o dotaci ve výši 105 milionů Kč. Vzhledem k výši alokovaných prostředků na Program III. – 2 byla v rámci hodnocení vypočtena a navržena odlišná výše dotace, kterou mohla žalobkyně v rámci tohoto programu obdržet. Informace o navržené výši dotace, celkem 60.267. 431,- Kč, byla zaslána žalobkyni dne 24. 8. 2017 a žalobkyně byla zároveň vyzvána k akceptaci takto navržené výše dotace, což učinila dne 25. 8. 2017. Žalobkyně tímto krokem výslovně souhlasila se změnou žádosti v požadované výši dotace ze své vlastní vůle a oznámila ministerstvu, že požaduje nadále dotaci ve výši uvedené v akceptaci. Na základě této akceptace pak ministerstvo vydalo předmětné rozhodnutí. Akceptace je součástí rozhodnutí. Pokud měla žalobkyně zájem jen o celou původně žádanou dotaci, měla trvat na částce uvedené v žádosti, což neučinila.
14. K nastavení podmínek dotační programu III.-2 ministerstvo uvedlo, že je zcela v pravomoci poskytovatele dotací stanovit, jaké subjekty chce podpořit, a takovým způsobem také upravit znění jednotlivých programů. Vyhlášené programy je možné hodnotit pouze tak, aby nebyly diskriminační pro potenciální subjekty, které splní předepsaná kritéria. Ministerstvo jako poskytovatel dotace, která je dobrodíním státu, jak dovozuje ve své judikatuře také NSS, například v rozsudku 1 Afs 100/2009-63 ze dne 29. 3. 2009, stanovilo skupinu příjemců, mezi které byly následně rozděleny alokované finanční prostředky. Žadatelé jsou poté v rovném postavení vůči subjektům spadajícím do stejné kategorie na

základě jasných a přesně daných kritérií a v rámci této kategorie jsou také posuzováni. Žalobkyně přitom podala žádost o dotaci v rámci příslušného dotačního programu, seznámila se s jeho pravidly a za těchto podmínek následně také dotaci přijala, a žaloba by měla být z těchto důvodů zamítnuta.

IV. Posouzení podmínek řízení Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze předem vlastního posouzení zkoumal, zda jsou v předmětné věci dány všechny podmínky řízení.
16. V této souvislosti především posuzoval, zda lze žalobou napadené rozhodnutí ministerstva v dané věci považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.
17. Mezi účastníky není sporu o tom, že právní režim poskytování dotace z Programu III. Činnost sportovních (servisních) střešních organizací Dotačního neinvestičního programu státní podpory sportu pro spolky na období 2017 je na národní úrovni upraven především v § 14 zákona č. 218/2000 Sb.
18. Správní soudy v minulosti opakovaně dovodily, že rozhodnutí, kterým poskytovatel nevyhověl žádosti o dotaci, není obecně vyloučeno ze soudního přezkumu správními soudy. Městský soud v Praze v tomto ohledu pro větší stručnost poukazuje na závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 - 46, či ze dne 17. 1. 2013, čj. 7 As 173/2012 - 44, v nichž Nejvyšší správní soud vysvětlil, že rozhodnutí o neposkytnutí dotace je rozhodnutím vydaným správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je jím rozhodováno o veřejných subjektivních právech žadatele, resp. je jím zasahováno do jeho právní sféry, a děje se tak v oblasti veřejné správy.
19. Ze závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem v uvedených rozhodnutích rovněž jednoznačně plyne, že ustanovení § 14 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb., podle něhož se „*na rozhodnutí podle odstavce 4 [kladné rozhodnutí o žádosti o poskytnutí dotace – pozn. soudu]...nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání*“, nelze na negativní rozhodnutí o žádosti o dotaci aplikovat. Jinak řečeno, ustálená rozhodovací praxe správních soudů připouští, že proti rozhodnutí o neposkytnutí dotace je přípustný opravný prostředek.
20. V odůvodnění rozsudku ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 - 46, přitom Nejvyšší správní soud uvedl: „*Doslovný výklad rozpočtových pravidel tedy jednoznačně svědčí tomu, že výluka ze soudního přezkumu se vztahuje pouze na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci vyhověl. Na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti nevyhověl (resp., pokud vyhověl jen částečně, v rozsahu částečného nevyhovění), se obecné předpisy o správním řízení vztahují a není vyloučeno jejich soudní přezkoumání (§ 14 odst. 5 a contrario).*“ (srov. podrobněji odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2018, č. j. 6 As 103/2018 - 53).
21. Dle judikatury NSS nedodržení zákonem předpokládané formy nebrání kvalifikaci určitého úkonu jako rozhodnutí (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, č. j. 7 As 100/2014 - 52, č. 3151/2015 Sb. NSS, a ze dne 18. srpna 2016, č. j. 9 As 204/2015 - 40).
22. Správní soudy se například ve své rozhodovací praxi opakovaně vypořádaly s otázkou, zda a do jaké míry lze za takové soudně přezkoumatelné rozhodnutí o neposkytnutí dotace

považovat i neformální oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci. Ustáleně přitom judikují, že takové neformální oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci může být svým charakterem rozhodnutím o neposkytnutí dotace a tedy i rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. v materiálním smyslu, které je s to zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně, resp. do jeho právní sféry (srov. např. závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 - 46, ze dne 18. 7. 2013, čj. 1 Afs 61/2013 - 43, ze dne 26. 11. 2013, čj. 8 Afs 47/2013 - 45 a tam citovanou judikaturu).

23. S ohledem na právě uvedené soud přisoudil povahu negativního rozhodnutí o neposkytnutí části dotace ve výši 44.732.569,- Kč žalobou napadenému rozhodnutí o poskytnutí dotace ve výši 60.267.431,- Kč. Právě tímto rozhodnutím byla totiž podle přesvědčení zdejšího soudu žalobkyně zpravena o tom, že jí podané žádosti o dotaci v částce 44.732.569,- Kč bylo definitivně nevyhověno.
24. Soud s přihlédnutím ke shora rekapitulovaným judikatorním závěrům dovodil, že i rozhodnutí o poskytnutí části dotace je fakticky negativním rozhodnutím o neposkytnutí druhé části dotaci, ačkoliv zde chybí výrok o zamítnutí dotace v této výši a toto částečné neposkytnutí dotace není v rozhodnutí rovněž odůvodněno. Proto považoval toto rozhodnutí ministerstva, co se týká částky 44.732.569,- Kč, za rozhodnutí o neposkytnutí dotace ve smyslu § 14 zákona č. 218/2000 Sb.
25. Soud si je vědom toho, že v obdobné věci vedené u zdejšího soudu se stejnými účastníky ohledně jiného dotačního programu rozhodl usnesením ze dne 27. 1. 2020, č. j. 11 A 49/2018- 42 o odmítnutí žaloby i z důvodu, že *žalobce tím, že akceptoval informaci o změně navržené výše dotace, přistoupil ke změně žádosti v požadované výši dotace, a oznámil žalovanému, že požaduje nadále dotaci ve výši uvedené v akceptaci, tedy ve výši 16 000 000 Kč. Na základě této změny vydal žalovaný rozhodnutí o poskytnutí dotace ve změněné, resp. zúžené výši tak, jak byla žalobcem akceptována, tedy požadavku žalobce vyhověl v plném rozsahu.*
26. Soud však s tímto závěrem s ohledem na skutečnost, že žalobkyně je ve slabším postavení a v případě, že by změnu neakceptovala, neobdržela by zřejmě dotaci žádnou, nesouhlasí a naopak souhlasí se žalobkyní, že toto částečně pozitivní rozhodnutí je zároveň částečně rozhodnutím negativním, do kterého lze brojit správní žalobou.
27. Podle § 5 s.ř.s. *nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.*
28. Podle § 46 odst. 5 s.ř.s. *podal-li návrhovatel návrh proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud z tohoto důvodu tento návrh odmítne a věc postoupí k vyřízení opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému. Byl-li návrh podán včas u soudu, platí, že opravný prostředek byl podán včas.*
29. Přestože je takový úkon v souladu s dříve uvedeným svou povahou rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., nemohl soud s ohledem na § 46 odst. 5 s. ř. s. v rámci zkoumání podmínek řízení přehlédnout, že se jedná o rozhodnutí prvostupňové a opravný prostředek proti takovému rozhodnutí není ve světle výše popsaných východisek plynoucích z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (§ 14 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb. a contrario) vyloučen.

30. Soud v této souvislosti dále uvádí, že k postupu ministerstva při rozdělování dotace bylo v bodě 3. nazvaném „Proces hodnocení“ v dokumentu nazvaného „Vyhlášení dotačního neinvestičního Programu III. Činnost sportovních (servisních) střešních organizací Dotačního neinvestičního programu státní podpory sportu pro spolky na období 2017“, uvedeno pouze následující:

„3. 1. Formální hodnocení

1. V první fázi MŠMT posoudí, zda žadatel je oprávněným žadatelem a zda žádost obsahuje náležitosti uvedené v článku 2. odst. 3. Není-li žadatel oprávněným žadatelem nebo jeho žádost neobsahuje náležitosti uvedené v článku 2. odst. 3, bude vyřazena.

2. Žadatel bude vyzván k doplnění žádosti, v případě, že žádost neobsahuje všechny požadované přílohy nebo jsou některé z nich neaktuální. V tomto případě má žadatel na nápravu pět kalendářních dní ode dne, kdy mu e-mailem (na adresu uvedenou v systému IS-SPORT) odeslána výzva k nápravě. V opačném případě bude žádost vyřazena.

3. 2. Věcné hodnocení

Hodnocení probíhá na základě pravidel rozdělení dotace uvedených v článku 1. bod 1.5.“

31. Jelikož shora citovaný postup neupravoval žádný opravný prostředek, na rozhodnutí, jimiž poskytovatel dotace žádosti z části nevyhověl, se tak vztahují obecné předpisy správního řízení.
32. Pokud je tedy proti napadenému rozhodnutí přípustný opravný prostředek (rozklad podle § 152 správního řádu), přičemž ministerstvo žalobkyni o tomto opravném prostředku nepoučilo, soud dovodil, že byla podle zdejšího soudu naplněna hypotéza ustanovení § 46 odst. 5 s. ř. s. (srov. obdobně závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, čj. 1 Afs 61/2013 - 43, ze dne 26. 11. 2013, čj. 8 Afs 47/2013 - 45).
33. Za této situace nemohl soud postupovat jinak, než v souladu s § 46 odst. 5 s. ř. s. žalobu odmítnout a věc postoupit žalované k vyřízení opravného prostředku (podaného ve formě této žaloby ke správnímu soudu). Bude tedy na vedoucím žalované, na níž působnost k 1. 1. 2021 přešla, aby rozhodl o rozkladu žalobkyně proti rozhodnutí ze dne 8. 9. 2017, č. 502017_3_005 o neposkytnutí dotace ve výši 44.732.569,- Kč. Teprve následně může být podána správní žaloba. V rámci rozhodování o opravném prostředku pak bude přihlédnuto k obsahu podané žaloby a rozhodnutí bude náležitě odůvodněno. Soud jen připomíná, že tento opravný prostředek byl podán včas, neboť žaloba byla u soudu podána v zákonné lhůtě (ustanovení § 46 odst. 5 poslední věta s. ř. s.).
34. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 3 věta 1 s. ř. s. S ohledem na ustanovení § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, soud také rozhodl o vrácení žalobkyni zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích bude poplatek žalobkyni vrácen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jejího zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 16. března 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje XX